

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Krisis keuangan Asia pada akhir tahun 1990-an adalah salah satu peristiwa penting dalam sejarah perekonomian Indonesia. Indonesia merupakan salah satu negara yang ikut merasakan dampak adanya krisis tersebut yang mengakibatkan sebagian kemajuan ekonomi yang tercapai pada waktu rezim orde baru menjadi sia-sia. Tidak dapat dipungkiri krisis tersebut berimbas pada tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah serta mempengaruhi laju pertumbuhan ekonomi Indonesia. Berbagai macam langkah diupayakan pemerintah untuk membangkitkan kembali perekonomian Indonesia, mengingat bahwa ekonomi merupakan salah satu aspek penting dalam hal pertahanan suatu negara.

Berbagai macam kebijakan ekonomi diupayakan oleh pemerintah dengan tujuan agar laju pertumbuhan ekonomi Indonesia kembali stabil sehingga dapat terbebas dari ancaman ekonomi yang sedang melanda. Salah satu langkah yang diupayakan oleh pemerintah yaitu dengan melakukan reformasi ekonomi. Reformasi ekonomi yang dimaksud adalah dengan menerapkan reformasi kebijakan ekonomi di sejumlah sektor guna memulihkan kepercayaan publik yang merosot akibat krisis yang melanda.

Krisis pada tahun 1997-1998 yang mengancam stabilitas dan laju pertumbuhan ekonomi Indonesia mendorong pemerintah pusat mengeluarkan kebijakan mengenai sistem pemerintahan yang dapat

merubah paradigma lama menuju paradigma baru serta dianggap lebih relevan terhadap kondisi yang terjadi di Indonesia. Kebijakan otonomi daerah merupakan salah satu reformasi ekonomi yang diterapkan pemerintah pusat pada sistem pemerintahan yang baru. Tujuan utama kebijakan otonomi daerah adalah untuk membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan domestik, sehingga pemerintah pusat berkesempatan untuk mempelajari, memahami dan merespon berbagai kecenderungan global yang sedang dan mungkin akan terjadi.

Penjelasan tersebut mengandung makna bahwa dengan diserahkannya sejumlah kewenangan kepada pemerintah daerah lebih memberikan ruang kepada pemerintah pusat untuk merespon perkembangan global. Kebijakan otonomi daerah juga memberikan ruang dan kesempatan kepada semua daerah otonom untuk membangun, mengurus dan mengembangkan wilayahnya masing-masing. Senada dengan pernyataan di atas, Gunantara dan Dwirandra (2014) mengatakan bahwa sistem pemerintahan yang pada awalnya menganut sistem sentralisasi dirubah menjadi sistem desentralisasi atau dikenal dengan sebutan otonomi daerah, dengan kata lain pemerintah daerah diberikan wewenang untuk mengatur rumah tangganya sendiri dengan meminimalkan campur tangan dari pemerintah pusat.

Beberapa hal yang dilakukan pemerintah pusat dalam menunjang diterapkannya desentralisasi fiskal diantaranya dengan menetapkan

undang-undang mengenai otonomi daerah dan desentralisasi fiskal. Tidak berhenti pada penetapan regulasi yang legal, bentuk nyata dukungan pemerintah atas komitmen tersebut berupa pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional secara berkeadilan dan pelaksanaan perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah.

Kebijakan mengenai desentralisasi fiskal mulai resmi diberlakukan sejak tahun 2001. Proses tersebut diawali dengan pengesahan UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah serta UU No. 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah (PKPD). Diberlakukannya desentralisasi fiskal diharapkan dapat membawa dampak positif terhadap pertumbuhan ekonomi, hal ini dibuktikan dengan adanya perbedaan yang signifikan antara pra dan pasca adanya desentralisasi fiskal.

Badan Pusat Statistik (BPS) mencatat pertumbuhan ekonomi terjadi saat-saat pertama diberlakukannya desentralisasi fiskal yaitu pada tahun 1999 sebesar 0,79%, pada tahun 2000 mengalami peningkatan menjadi 4,92% namun sedikit mengalami penurunan pada tahun 2001 yaitu menjadi 3,64%, pada tahun 2002 pertumbuhan ekonomi kembali meningkat menjadi 4,50% dan mengalami peningkatan selama 2 tahun berturut-turut yaitu pada tahun 2003 mendapat angka sebesar 4,78% dan 2004 menjadi 5,03%.

Pada awal tahun 2004 terdapat revisi dan penyempurnaan atas UU No. 22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004. Sejak

diberlakukannya undang-undang yang baru, pertumbuhan ekonomi Indonesia mengalami peningkatan, hingga pada tahun 2008 terjadi krisis keuangan dunia yang membuat pertumbuhan ekonomi menurun sampai tahun 2009, tidak lama kemudian perekonomian Indonesia kembali mengalami peningkatan yaitu pada tahun 2010. Selama kurun waktu 4 tahun dari tahun 2014 hingga tahun 2016 pertumbuhan ekonomi mengalami fluktuatif. Pada tahun 2014 mencapai angka 5,01%, menurun pada tahun 2015 menjadi sebesar 4,88% dan kembali meningkat pada tahun 2016 menjadi sebesar 5,03%.

Adanya perubahan UU No.22 Tahun 1999 menjadi UU No. 32 Tahun 2004 merupakan bentuk penyempurnaan yang dilakukan pemerintah pusat. Revisi dan penyempurnaan undang-undang tersebut termasuk bentuk komitmen penuh pemerintah pusat dalam mengupayakan terciptanya suatu daerah dengan pertumbuhan ekonomi yang baik dan stabil.

Sebagai negara dengan perekonomian yang sedang berkembang, Indonesia pada 3 tahun terakhir yaitu tahun 2014-2016 mampu membuktikan terwujudnya laju pertumbuhan ekonomi yang cukup stabil meskipun pada tahun 2015 terjadi penurunan dari tahun sebelumnya. Berdasarkan catatan yang diterbitkan BPS pada tahun 2016, struktur perekonomian Indonesia secara spasial kontribusi daerah terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) terbesar masih didominasi oleh aktivitas perekonomian yang ada di Pulau Jawa sebesar 58,49% dan Sumatera

sebagai penyumbang PDB tertinggi kedua sebesar 22,03%. Berdasarkan arsip BPS, hampir 80% pertumbuhan ekonomi Indonesia besumber dari daerah, hal tersebut tentu dapat terjadi karena pertumbuhan ekonomi daerah yang semakin maju.

Adanya otonomi daerah diharapkan mampu mendorong kemajuan perekonomian daerah yang dilihat berdasarkan besarnya nilai pertumbuhan ekonomi daerah tersebut. Menurut Sukirno (2010) pertumbuhan ekonomi merupakan perkembangan kegiatan dalam perekonomian yang menyebabkan barang dan jasa yang diproduksi dalam masyarakat bertambah. Pertumbuhan ekonomi daerah merupakan kemampuan suatu daerah dalam menyediakan kebutuhan akan barang dan jasa kepada masyarakat dalam jumlah yang banyak sehingga memungkinkan untuk adanya kenaikan standar hidup (Sularso dan Ristianto, 2011).

Diterapkannya desentralisasi fiskal merupakan konsekuensi logis dari adanya pelimpahan wewenang kepada daerah untuk dapat mengatur rumah tangganya sendiri. hal tersebut mengharuskan daerah mempunyai kemandirian keuangan yang cukup memadai untuk terwujudnya peningkatan diberbagai sektor, terutama sektor publik. Permasalahan yang mulai timbul dari adanya penerapan desentralisasi fiskal diantaranya kemampuan keuangan daerah yang harus dapat dipenuhi dengan pendanaan sendiri. Keadaan tersebut memaksa pemerintah daerah untuk bekerja keras dalam mengolah serta menggali aset daerah sehingga dapat menghasilkan sumber-sumber pendanaan daerah.

Berdasarkan regulasi pasal 6 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, sumber-sumber pendanaan daerah salah satunya berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Sejalan dengan adanya pelimpahan wewenang serta adanya undang-undang yang mengatur sumber pendanaan daerah menjadi peluang serta tantangan bagi pemerintah daerah untuk dapat menggali dan mengoptimalkan potensi (keuangan lokal) khususnya Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) memberikan gambaran mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Namun, pada kenyataannya tidak semua pengeluaran daerah mampu dibiayai dengan menggunakan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Hal tersebut terjadi karena kemampuan lokal suatu daerah dalam menyediakan pendanaan bergantung pada bagaimana pemerintah daerah merealisasikan potensi ekonomi menjadi bentuk aktivitas yang menunjang perekonomian. Kemampuan pemerintah daerah dalam mengoptimalkan sumber-sumber pendanaan lokal akan berdampak pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diterima. Dengan adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan mampu memberikan dampak positif pada pertumbuhan ekonomi daerah tersebut.

Peningkatan kemampuan keuangan daerah sangat diharapkan terjadi saat ini. Keuangan daerah yang meningkat berpengaruh pada

kemampuan daerah dalam membiayai aktivitas perekonomian yang dilakukan. Aktivitas ekonomi yang berjalan baik pada suatu daerah menggambarkan tingkat pertumbuhan daerah tersebut baik. Sehingga, mampu menarik minat investor untuk berinvestasi dan berdampak pada peningkatan sumber-sumber pendapatan asli daerah terutama yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Pendapatan Asli Daerah yang diperoleh selanjutnya akan dijadikan sebagai sumber pendanaan bagi pemerintah daerah untuk memberikan pelayanan publik yang memadai sehingga hal ini akan meningkatkan belanja modal (Erdy Adytama dan Rachmawati Meita Oktaviani, 2015)

Upaya pemerintah daerah dalam menggali kemampuan daerah dapat diukur menggunakan analisis rasio keuangan pemerintah daerah. Pengukuran kinerja pemerintah daerah dapat dijadikan sebagai penilaian akuntabilitas dan kemampuan atas penyelenggaraan otonomi daerah. Dengan demikian suatu daerah dengan kinerja keuangan yang baik menandakan kemampuan keuangan daerah dalam membiayai pelaksanaan otonomi daerah baik.

Kinerja keuangan adalah ukuran kinerja dengan menggunakan indikator keuangan. Analisis kinerja keuangan pada dasarnya dilakukan untuk menilai kembali kinerja di masa lalu dengan melakukan berbagai analisis sehingga diperoleh posisi keuangan yang mewakili realitas entitas dan potensi-potensi kinerja yang akan berlanjut. Analisis keuangan adalah usaha mengidentifikasi ciri-ciri keuangan berdasarkan laporan keuangan

yang tersedia (Halim, 2008). Dalam organisasi pemerintah untuk mengukur kinerja keuangan ada beberapa ukuran kinerja, yaitu derajat desentralisasi, ketergantungan keuangan, rasio kemandirian keuangan daerah, rasio efektivitas, rasio efisiensi, rasio keserasian, dan pertumbuhan. Pada penelitian kali ini rasio yang digunakan untuk mengukur kinerja keuangan daerah adalah kemandirian daerah.

Rasio kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. rasio kemandirian keuangan daerah menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah mengandung arti bahwa tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal terutama pemerintah pusat dan provinsi semakin rendah. Selain itu, rasio kemandirian juga menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah.

Pengeluaran pemerintah atau belanja pemerintah merupakan salah satu instrumen strategis dalam perekonomian. Begitu pula dalam Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) yaitu terdapat unsur pendapatan dan belanja. Alokasi dana yang dikeluarkan pemerintah salah satunya dalam bentuk anggaran belanja modal untuk menambah aset tetap yang di cantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pada dasarnya alokasi belanja modal digunakan untuk

pembangunan sarana dan prasarana daerah, baik untuk kelancaran pelaksanaan tugas pemerintah ataupun untuk fasilitas publik

Salah satu faktor yang dapat dijadikan indikasi adanya pertumbuhan ekonomi daerah yaitu dengan peningkatan infrastruktur publik yang tersedia. Adanya peningkatan infrastruktur publik secara normatif akan meningkatkan kualitas layanan publik dan secara perlahan akan meningkatkan partisipasi publik terhadap pembangunan ekonomi dan berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah yang meningkat. Belanja modal memiliki peran penting dalam meningkatkan infrastruktur publik. Semakin tinggi nilai belanja modal maka diharapkan semakin tinggi pula dampaknya terhadap perkembangan perekonomian di daerah tersebut.

Belanja Modal adalah pengeluaran rutin pemerintah daerah yang manfaatnya lebih dari satu tahun anggaran dan akan menambah aset atau kekayaan daerah. berdasarkan PP No. 58 tahun 2005 disebutkan bahwa belanja modal adalah pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/pengadaan aset tetap dan aset lainnya yang mempunyai masa manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan. Sedangkan dalam Permendagri No.13 Tahun 2006 belanja modal didefinisikan sebagai pengeluaran yang dilakukan dalam rangka pembelian/ pengadaan atau pembagunan aset tetap berwujud yang mempunyai nilai manfaat lebih dari 12 bulan untuk digunakan dalam kegiatan pemerintahan, seperti dalam bentuk tanah, peralatan, dan mesin, gedung dan bangunan, jalan, irigasi dan jaringan, dan aset tetap lainnya.

Variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD), kemandirian daerah, serta belanja modal dapat dijadikan sebagai variabel yang mempengaruhi pertumbuhan ekonomi daerah. Penelitian sebelumnya dilakukan oleh Agung Priamodo (2015) menghasilkan variabel Pendapatan Asli Daerah berpengaruh positif dan secara signifikan mempengaruhi pertumbuhan ekonomi. Namun, hasil penelitian tersebut bertolak belakang dengan penelitian yang dilakukan oleh Ratna Dewi dan Dharma Saputra (2017) yang menghasilkan bahwa Pendapatan Asli Daerah berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi. Penelitian yang dilakukan oleh Andreas M. Palealu (2013) mengatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) berpengaruh positif dan signifikan terhadap belanja modal. Agung Priambodo (2015) dalam penelitiannya mengatakan bahwa belanja modal berpengaruh negatif terhadap pertumbuhan ekonomi.

Suwandi, Kurn Adi dan Afrizal Tahar (2015) dalam penelitiannya mengatakan bahwa rasio derajat desentralisasi fiskal dan ketergantungan fiskal memiliki pengaruh negatif pada alokasi belanja modal, rasio efektivitas pendapatan asli daerah (PAD) memiliki pengaruh positif pada alokasi belanja modal. Alokasi belanja modal memiliki pengaruh positif terhadap pertumbuhan ekonomi daerah. Belanja modal daerah tidak memiliki efek memediasi atas hubungan rasio derajat desentralisasi fiskal, efektivitas pendapatan asli daerah (PAD), dan tingkat kontribusi BUMD terhadap pertumbuhan ekonomi daerah.

Namun alokasi belanja modal dapat memediasi hubungan antara ketergantungan fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi regional.

Penelitian ini mengacu pada penelitian yang dilakukan oleh Suwandi, Adi Kurni dan Afrizal Tahar (2015) tentang pengaruh kinerja keuangan terhadap pertumbuhan ekonomi daerah dengan belanja modal sebagai variabel intervening. Perbedaan dengan penelitian sebelumnya yaitu adanya penambahan variabel Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan subjek penelitian yang dilakukan pada Kabupaten/Kota Se-Jawa Tengah dengan tahun anggaran 2014-2016.

Berdasarkan beberapa paparan dan penjelasan di atas, maka penulis memilih judul “PENGARUH KINERJA KEUANGAN DAERAH DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP PERTUMBUHAN EKONOMI DENGAN BELANJA MODAL SEBAGAI VARIABEL INTERVENING PADA KABUPATEN/KOTA DI PROVINSI JAWA TENGAH TAHUN 2014-2016”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian diatas, maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan yang akan diteliti diantaranya :

1. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi Daerah?
2. Apakah kinerja keuangan memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi daerah?

3. Apakah belanja modal memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi?
4. Apakah Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi dengan belanja modal sebagai variabel intervening?
5. Apakah kinerja keuangan memiliki pengaruh terhadap pertumbuhan ekonomi dengan belanja modal sebagai variabel intervening

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini antara lain:

1. Menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) daerah terhadap pertumbuhan ekonomi daerah
2. Menguji pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi daerah
3. Menguji pengaruh belanja modal terhadap pertumbuhan ekonomi
4. Menguji pengaruh Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap pertumbuhan ekonomi dengan belanja modal sebagai variabel intervening
5. Menguji pengaruh kinerja keuangan daerah terhadap pertumbuhan ekonomi dengan belanja modal sebagai variabel intervening

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan, diharapkan penelitian dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan, khususnya bidang akuntansi sektor publik yang berkaitan dengan kinerja keuangan daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD), belanja modal, dan pertumbuhan ekonomi daerah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat menambah wawasan mengenai pertumbuhan ekonomi daerah pada suatu Pemerintahan Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Tengah

b. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini, diharapkan dapat dijadikan referensi dalam melakukan penelitian yang sejenis dan dapat mengembangkan melalui keterbatasan-keterbatasan yang ada.

c. Bagi Peneliti lain

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya dan sebagai penambah wawasan keilmuan

E. Sistematika Penulisan

Penulisan dari penelitian ini di bagi kedalam lima bab, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab ini menguraikan mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penelitian

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Menguraikan tentang landasan teori, konsep pertumbuhan ekonomi, Pendapatan Asli Daerah (PAD), Kinerja Keuangan Daerah melalui rasio derajat kemandirian daerah, dan Belanja Modal. Selain itu juga mencantumkan kerangka pemikiran, pengembangan hipotesis yang mendukung permasalahan dalam penelitian ini dan penelitian terdahulu.

BAB III METODE PENELITIAN

Dalam bab ini berbasis tentang desain penelitian, populasi dan sampel, teknik pengambilan sampel, jenis data dan sumber data, teknik pengumpulan data, definisi variabel dan pengukurannya serta metode analisis data.

BABIV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini membahas mengenai data yang digunakan, pengolahan data yang digunakan dengan alat analisis yang diperlukan serta hasil analisis data

BAB V PENUTUP

Dalam bab ini menyajikan kesimpulan dari hasil penelitian yang diambil dari bab analisis data dan pembahasan penelitian. Selain itu, juga dikemukakan keterbatasan penelitian serta saran-saran yang bermanfaat bagi pihak-pihak lain dikemudian hari.